



Export citation:

Justinar, Jun, "Perlindungan pengungsi di wilayah konflik bersenjata dan penentuan status Prima Facie", *terAs Law Review* 1, no. 1 (November 2019). Pusat Studi Hukum Humaniter & HAM (terAs), Fakultas Hukum, Universitas Trisakti: 1-27. doi: <http://....>

PERLINDUNGAN PENGUNGSI DI WILAYAH KONFLIK BERSENJATA DAN PENENTUAN STATUS PRIMA FACIE (*Refugee Protection in Armed Conflict and Prima Facie Status Determination*)

Jun Justinar
Fakultas Hukum, Universitas Trisakti
jun.j@trisakti.ac.id

Abstract

One of the reasons why refugee left his home to a safe place outside his country is due to an internal or international armed conflict. Armed conflict impact on the system of patronage to refugees protection. This paper discusses when a state of war able to end refugee status, how the protection of refugees in the armed conflict and how the refugee status determined on the civil evacuated because of armed conflict. A state of war will not end refugee status but refugees took up arms and be actively involved in armed conflict. Refugee protection in armed conflict is double glazed. In general refugees will get protection based on human rights instrument but due to the status as refugees their benefit based on legal protection in Conventions 1951 or Protocol 1967 as well as protection as war victims based on the Geneva Convention 1949 and Additional Protocols 1977. Refugee who involved and active in military operations misses his status of refugee. In a state of armed conflict, the status of refugee is determined based on the fact in the field so that they are referred to as prima facie refugee because of refugees who came 'en masse' hard to determine it individually.

Keywords: armed conflict, prima facie, refugee status

Abstrak

Salah satu alasan mengapa pengungsi meninggalkan rumahnya ke tempat yang aman di luar negaranya adalah karena konflik bersenjata internal atau internasional. Konflik bersenjata berdampak pada sistem penjaga perlindungan pengungsi. Makalah ini membahas kapan keadaan perang dapat mengakhiri status pengungsi, bagaimana perlindungan pengungsi dalam konflik bersenjata dan bagaimana status pengungsi ditentukan pada sipil dievakuasi karena konflik bersenjata. Suatu keadaan perang tidak akan mengakhiri status pengungsi tetapi para pengungsi mengangkat senjata dan secara aktif terlibat dalam konflik bersenjata. Perlindungan pengungsi dalam konflik bersenjata berlipat ganda. Secara umum pengungsi akan mendapatkan perlindungan berdasarkan instrumen hak asasi manusia tetapi karena status sebagai pengungsi manfaatnya berdasarkan perlindungan hukum dalam Konvensi 1951 atau Protokol 1967 serta perlindungan sebagai korban perang berdasarkan Konvensi Jenewa 1949 dan Protokol Tambahan 1977. Pengungsi yang terlibat dan aktif dalam operasi militer kehilangan statusnya sebagai pengungsi. Dalam keadaan perang, status pengungsi ditentukan berdasarkan fakta di lapangan sehingga mereka disebut sebagai pengungsi prima facie karena pengungsi yang datang 'secara massal' sulit untuk menentukannya secara perorangan.

Kata kunci: konflik bersenjata, prima facie, status pengungsi

Pendahuluan

Pada masa sekarang ini peningkatan jumlah orang yang mengungsi, umumnya terjadi akibat konflik bersenjata dan pengusiran massal.¹ Peningkatan tersebut tersebar di seluruh dunia, termasuk di antaranya para pencari suaka dan orang-orang yang mengungsi di negaranya sendiri (*internally displaced persons*).²

Terdapat beberapa alasan mendasar bagi seseorang untuk pergi mengungsi, di antaranya adalah karena adanya:

- 1) Konflik bersenjata yang terjadi karena masalah ras, suku, agama, politik, jenis kelamin atau keanggotaan pada kelompok sosial tertentu (Ketentuan ini merupakan pedoman dalam interpretasi dan penerapan kriteria pengungsi berdasarkan Pasal 1A(2) Konvensi 1951 dan/atau Protokol 1967 tentang Status Pengungsi dan definisi regional mengenai pengungsi dan hal seperti ini terdapat pula pada beberapa

instrumen regional seperti Konvensi Organisasi Persatuan Afrika 1969 OAU dan Deklarasi Cartagena 1984);³

- 2) Kekerasan yang dilakukan oleh kelompok yang terorganisir,⁴ penyelundup,⁵ dan pelaku nonnegara lainnya, terhadap negara yang tidak mampu atau tidak mau untuk melindunginya;
- 3) Persekusi atas dasar orientasi seksual atau karena identitas jenis kelamin;⁶
- 4) Bencana (termasuk kekeringan atau kelaparan), misalnya saat terkait dengan situasi konflik bersenjata yang berakar pada masalah ras, kesukuan, agama atau perpecahan politik, atau pengaruh kelompok tertentu yang tidak proporsional.

Sejalan dengan indikator tersebut, Jovan Patrnogic menguatkan alasan mengungsi dengan membuat

³ *Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence*, 2 December 2016, HCR/GIP/16/12 ("Conflict and Violence Guidelines"), www.refworld.org/docid/583595ff4.html (diakses 3 Agustus, 2019).

⁴ *Conflict and Violence Guidelines* dan *UNHCR, Guidance Note on Refugee Claims Relating to Victims of Organized Gangs*, www.refworld.org/docid/4bb21fa02.html (diakses 5 Agustus, 2019).

⁵ *UNHCR, Guidelines on International Protection No. 7: The application of Article 1A (2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked*, www.refworld.org/docid/443679fa4.html (diakses 5 Agustus, 2019).

⁶ *UNHCR, Guidelines on International Protection No. 9: Claims of Refugee Status on the basis of Sexual Orientation and/or Gender Identity* www.refworld.org/docid/50348afc2.html (diakses 5 Agustus, 2019).

¹ Rachel Brett and Eve Lester, "Refugee law and international humanitarian law: parallels, lessons and looking ahead", *International Review of the Red Cross* 83, no. 843, (Geneva: ICRC, 2001), 714.

² ICRC, Switzerland Report no. 32IC/15/11, *International humanitarian law and the challenges of contemporary armed conflicts*, (Geneva: ICRC, December 2015), 5.

seperti pendudukan, penjajahan, pelanggaran hak asasi manusia, kerusuhan, konflik bersenjata dan masalah-masalah dalam negeri lainnya. Bahkan Calin berpendapat bahwa ketegangan (*sosial maupun politik*, penulis), konflik dan perang mempunyai satu hal yang sama yaitu menciptakan pengungsian.⁸

Beberapa contoh peperangan yang secara signifikan menghasilkan pengungsi adalah perang 30 tahun di Vietnam⁹ yang hingga tahun '70an¹⁰ menghasilkan pengungsi sebanyak 1.436.556 orang.¹¹ Jumlah tersebut termasuk 2.163 pengungsi Kamboja yang datang ke Indonesia, Malaysia dan Philippina setelah tahun 1975.¹² Bahkan hingga tahun 1992, tercatat 700.000 pengungsi Vietnam tinggal di Amerika

⁷ Jovan Patrnogic, "Introduction to International Refugee Law", *Modul of The Refugee Courses at the International Institute of Humanitarian Law* (San Remo: Italy, September 1996), 15.

Serikat,¹³ 219.355 orang kelahiran Vietnam tinggal di Australia (berdasarkan sensus nasional tahun 2016).¹⁴ Selain itu, perang Afghanistan dari tahun 1979-2001, yang mengakibatkan adanya gelombang pengungsian (yang pertama terjadi karena antara tahun 1979-1989 Sovyet menduduki Afghanistan sehingga di 1990 menghasilkan 6,7 juta pengungsi; yang kedua terjadi saat berkuasanya rezim Taliban (1994-2001); dan yang ketiga, saat intervensi militer Amerika ke Afghanistan tak lama setelah Taliban berkuasa) mengakibatkan sekitar 7.000.000 orang mengungsi ke negara terdekat seperti Iran dan Pakistan.¹⁵ Jauh sebelum itu, terjadinya Revolusi Rusia pada tahun 1971 mengakibatkan lebih dari 1 juta orang mengungsi antara tahun 1971-1921 demi menghindari

berkuasanya rezim Bolshevik.¹⁶ Beberapa tahun kemudian di sekitar tahun 1948, pendudukan Israel atas Palestina menyebabkan lebih dari 5 juta orang Palestina mengungsi, 1,5 juta di antaranya tersebar di kamp-kamp pengungsian sekitar Jordan, Suriah dan Lebanon.¹⁷ Menurut UNHCR, hingga akhir tahun 2017 tercatat sebanyak 68.500.000 juta orang mengungsi ke seluruh dunia¹⁸ dan 10.5 juta di antaranya adalah pengungsi akibat perang.¹⁹

Walaupun masyarakat internasional telah menghadapi masalah pengungsi dalam jumlah besar namun hal tersebut masih dipandang hanya mengenai pertolongan dan bantuan untuk kelangsungan hidup para pengungsi. Oleh karena itu dua tahun setelah terbentuknya Lembaga Bangsa-Bangsa di tahun 1921 diangkatlah Dr. Fridtjof

¹³ Stephen J. Gold, "Mental health and illness in Vietnamese refugees", *Cross-cultural Medicine-A Decade Later. West Journal of Medicine* 157, no. 3 (1992), 290.

¹⁴ National Museum Australia, "Vietnamese refugees boat arrival", on-line <https://www.nma.gov.au/defining-moments/resources/vietnamese-refugees-boat-arrival> (diakses 13 Agustus, 2019).

¹⁵ Daniel Garrote-Sanchez, "International Labor Mobility of Nationals: Experience and evidence for Afghanistan at macro level" (Background Paper, Afghanistan: Managed International Labor Mobility as Contribution to Economic Development and Growth, World Bank, June 28, 2017), 5.

¹⁶ Danièle Joly and Clive Nettleton, dalam Laura Barnett, "Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime", *New Issues In Refugee Research*, (Ontario: UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit, 2002), 3.

¹⁷ UNRWA, Palestine Refugees, <https://www.unrwa.org/palestine-refugees> (diakses 13 Agustus, 2019).

¹⁸ UNHCR, *Figures at Glance*, <https://www.unhcr.org/ph/figures-at-a-glance> (diakses 13 Agustus, 2019).

¹⁹ UNHCR, *The State of the World's Refugees: In Search of Solidarity*, 2012, 2.

Nansen sebagai Komisariat Tinggi LBB untuk urusan pengungsi²⁰ dengan tugas menetapkan status pengungsi, mengatur penempatan pengungsi di negara-negara yang bersedia menerima mereka serta memberi bantuan kepada para pengungsi melalui badan-badan kemanusiaan.

Salah satu bantuan yang sangat signifikan bagi pengungsi adalah perlindungan internasional karena mereka tidak memperoleh perlindungan dari negaranya sendiri.²¹ Perlindungan yang diberikan bertujuan untuk menghormati hak-hak individu tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun.²² Setelah LBB berakhir dan berganti dengan PBB maka pada tahun 1950 dibentuklah suatu badan yang khusus mengurus masalah pengungsi yaitu *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR). Badan ini berperan memberikan perlindungan internasional dan meyakinkan negara-

negara bahwa mereka wajib melindungi pengungsi dan pencari suaka. Namun demikian UNHCR bukanlah badan di atas negara dan tidak dapat dianggap sebagai suatu badan pengganti tanggung jawab pemerintah.²³

Perlindungan bagi pengungsi perlu diberikan karena ia: berada di luar wilayah negara asalnya atau negara ia biasa bertempat tinggal, tidak dapat atau tidak mau mendapatkan perlindungan dari negara asalnya dari persekusi dan ketakutan yang mendasar, persekusi tersebut terjadi karena latar belakang ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu ataupun opini politik yang berbeda dengan pemerintahnya.²⁴ Oleh karena ketiadaan perlindungan tersebut maka diperlukan suatu sistem perlindungan internasional bagi pengungsi yang berdasarkan prinsip-prinsip pertanggungjawaban negara dan solidaritas internasional.

²⁰ Chr. A.R. Christensen, Fridtjof Nansen, *A Life in the Service of Science and Humanity, Biography* (Geneve: UNHCR, 1961), 7.

²¹ UNHCR, "The refugee concept under international law", in *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (New York: UNHCR, 2018), 1.

²² United Nations Inter Agency Standing Committee (UN IASC) *Policy on Protection in Humanitarian Action*, 1.

²³ UNHCR, *Protecting Refugees: questions and answers*, (Geneva: UNHCR, 2002), 4.

²⁴ Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi, Pasal 1.

Oleh karena banyak pengungsi kedapatan berada di tengah-tengah konflik bersenjata baik yang bersifat internasional maupun internal maka hukum pengungsi sering kali terkait dengan hukum humaniter.²⁷ Hukum humaniter adalah cabang hukum internasional yang dibentuk khusus untuk

membatasi efek dari konflik bersenjata dan mengkompromikan prinsip militer dan prinsip kemanusiaan.²⁸ Tujuan utama hukum humaniter adalah untuk melindungi orang-orang dan benda-benda yang mungkin terpengaruh dengan adanya konflik tersebut serta membatasi hak para pihak yang berkonflik dalam penggunaan cara dan alat berperang.²⁹

Walaupun hukum pengungsi dan hukum humaniter mempunyai tujuan yang sama yaitu memberikan perlindungan namun keduanya menjalankan peran yang berbeda.³⁰ Hukum pengungsi internasional melarang pengembalian paksa pengungsi ke negara asalnya dan hal ini menjadi dasar jaminan hak asasi manusia selama ia menetap di negara suaka.³¹ Sementara hukum humaniter dapat melindungi pengungsi hanya saat hukum humaniter berlaku,

25 UN IASC, *op. cit.*, 21.

26 *Ibid.*, 7.

²⁷ Kate Jastram dan Marilyn Achiron, *Perlindungan Pengungsi: Pedoman Hukum Pengungsi Internasional*, (UNHCR, 2001), 20.

²⁸ *Ibid.*, 16.

29 Inter-Agency Standing
Committee, *Frequently Asked Questions on
International Humanitarian, Human Rights and
Refugee Law in the Context of Armed Conflict* (IASC,
March 2004), 4,
<https://www.refworld.org/docid/4a54bc03d.htm>
(diakses 6 December, 2019).

³⁰ Céline Bauloz, "The (Mis)Use of International Humanitarian Law under Article 15(c) of the Qualification Directive", *Koninklijke Brill NV*, (2014): 24, doi 10.1163/9789004261594_012.

³¹ *Ibid.* 12.

yaitu dalam situasi konflik bersenjata, baik yang sifatnya internasional maupun noninternasional.³²

Makalah ini disusun dengan tujuan keilmuan untuk memberikan informasi mengenai hal-hal yang dapat mengakhiri status pengungsi saat terjadi peperangan, bentuk-bentuk perlindungan bagi pengungsi di wilayah konflik bersenjata serta cara menentukan status pengungsi saat datang dalam jumlah besar.

Sedangkan tujuan praktis dari makalah ini adalah untuk menyebarluaskan pengetahuan mengenai hukum pengungsi dan hukum humaniter serta kaitan antara kedua bidang hukum tersebut.

Pokok bahasan dari makalah ini secara terpisah bukanlah hal yang baru namun penulis berusaha menunjukkan bahwa hal-hal prinsip dalam hukum humaniter dapat diterapkan dalam rangka memberikan perlindungan minimum bagi

pengungsi yang berada di wilayah konflik bersenjata.

Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan maka makalah ini akan membahas beberapa hal yaitu:

1. Apakah kondisi perang dapat mengakhiri status pengungsi?
2. Bagaimanakah perlindungan pengungsi di wilayah konflik bersenjata?
3. Bagaimanakah penentuan status pengungsi yang datang secara massal akibat terjadinya konflik bersenjata?

Pembahasan

Perlindungan pengungsi di wilayah konflik bersenjata.

Pengungsi merupakan penduduk sipil atau bagian dari masyarakat sipil yang perlindungannya diberikan berdasarkan prinsip-prinsip dan ketentuan hukum humaniter internasional. Konferensi ke-20 Palang Merah Internasional yang diadakan di Wina, Austria pada tahun 1965 mendeklarasikan beberapa prinsip ketaatan pemerintah dan tanggung jawab pihak yang berwenang atas tindakannya saat terjadi konflik

³² Kate Jastram dan Marilyn Achiron, *op. cit.*
21

- di wilayah pendudukan, dianggap sebagai kejahatan;

Selanjutnya pada sidang ke-32 tanggal 8 Desember 1977, Majelis Umum PBB menerima baik keberhasilan Konferensi Diplomatik yang membuat penegasan dan pengembangan hukum humaniter internasional yang dapat diterapkan dalam konflik bersenjata dengan mengadopsi dua protokol tambahan dari Konvensi Jenewa 1949. Majelis menghimbau agar semua pihak yang berkonflik mengakui, memperhatikan dan menaati kewajibannya sebagaimana telah ditetapkan oleh hukum humaniter internasional. Majelis Umum juga menghimbau seluruh negara untuk mengambil langkah-langkah yang efektif dalam menyebarkan ketentuan-ketentuan kemanusiaan yang dapat diterapkan dalam konflik bersenjata.³⁸

Hukum humaniter berisi standar normatif yang dapat diterapkan dalam konflik bersenjata berdasarkan hukum

- ³⁷ UN General Assembly, "Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict", UNGA 117, A/RES/3318 (XXIX), 14 December 1974, 146.

³⁸ UN General Assembly, "Respect for Human Rights in Armed Conflicts", UNGA 69; A/RES/32/44, 8 December 1977.

internasional.³⁹ Seiring berjalannya waktu, konflik bersenjata dapat berubah dan berkembang menjadi jenis ke konflik yang lain. Konflik bersenjata noninternasional adalah suatu konflik bersenjata secara geografis terbatas di wilayah suatu negara yang melibatkan kekuatan pemerintah dan kekuatan oposisi. Apabila terdapat intervensi dari angkatan bersenjata negara lain yang membela para pemberontak untuk melawan pemerintahnya maka kondisi tersebut menjadi konflik bersenjata internasional. Konflik bersenjata noninternasional dimungkinkan untuk diinternasionalkan apabila terdapat intervensi dari angkatan bersenjata negara lain di wilayah negara yang sedang mengalami konflik bersenjata noninternasional.

Konflik bersenjata internasional merupakan konflik antara dua negara walaupun salah satu Negara Pihak menyangkal keadaan perang.⁴⁰ Sedangkan konflik bersenjata

noninternasional adalah konflik bersenjata yang tidak bersifat internasional, yang terjadi di wilayah negara Pihak Peserta Agung.⁴¹ Perjanjian internasional lainnya di bidang hukum humaniter internasional juga melindungi orang dan benda; melarang atau membatasi penggunaan senjata khusus termasuk ranjau anti orang, peluru berdaya ledak luas, senjata laser yang membutakan serta senjata klaster.⁴²

Sejalan dengan Prinsip Kemanusiaan yang terdapat dalam hukum humaniter, penduduk sipil dan orang-orang yang tidak terlibat langsung dalam peperangan (termasuk mereka *hors de combat*) harus diperlakukan secara manusiawi dalam segala kondisi. Prinsip ini ditegaskan dalam Pasal 3 Ketentuan yang Bersamaan (*common articles*) dari Konvensi Jeneva juga diterapkan dalam konflik bersenjata noninternational seperti larangan tindak kekerasan terhadap jiwa dan orang, termasuk perlakuan kejam dan penganiayaan, penyanderaan, perlakuan

³⁹ Eric Fripp, *Inclusion of Refugees from Armed Conflict: Combatants and Ex-combatants* (Leiden: Koninklijke Brill NV, 2014), 128.

⁴⁰ Geneva Conventions of 1949, Common Article 2.

⁴¹ Geneva Conventions of 1949, Common Article 3.

⁴² *Convention on Cluster Munitions*, Art. 1 para. (1).

yang memalukan dan merendahkan dan pelaksanaan eksekusi tanpa mengadili nonkombatan, termasuk orang-orang yang di luar peperangan (yang luka, sakit, dan korban kapal yang karam). Ketentuan rinci yang berkaitan dengan perlindungan penduduk sipil dan mereka yang tidak terlibat langsung dengan permusuhan terdapat dalam Konvensi-Konvensi Jenewa, Protokol Tambahan dan hukum perang kebiasaan internasional. Berdasarkan Statuta Mahkamah Internasional, penyerangan secara sengaja kepada penduduk sipil yang tidak terlibat langsung dalam peperangan merupakan suatu kejahatan perang.⁴³

Hukum humaniter internasional tidak hanya mengatur tentang standar tertentu perlakuan minimum kemanusiaan bagi orang-orang yang kemerdekaannya dibatasi baik dalam konflik bersenjata internasional maupun noninternasional⁴⁴ namun juga menetapkan hal-hal berikut:

In the case of armed conflict not of an international character occurring in the

territory of one of the High Contracting Parties, each Party to the conflict shall be bound to apply, as a minimum, the following provisions:

Persons taking no active part in the hostilities, including members of armed forces who have laid down their arms and those placed 'hors de combat' by sickness, wounds, detention, or any other cause, shall in all circumstances be treated humanely, without any adverse distinction founded on race, colour, religion or faith, sex, birth or wealth, or any other similar criteria.

(1) *To this end, the following acts are and shall remain prohibited at any time and in any place whatsoever with respect to the above-mentioned persons:*

(a) *violence to life and person, in particular murder of all kinds, mutilation, cruel treatment and torture;*

(b) *taking of hostages;*

(c) *outrages upon personal dignity, in particular humiliating and degrading treatment;*

(d) *the passing of sentences and the carrying out of executions without previous judgment pronounced by a regularly constituted court, affording all the judicial guarantees which are recognized as indispensable by civilized peoples.*

(2) *The wounded and sick shall be collected and cared for. An impartial humanitarian body, such as the International Committee of the Red Cross, may offer its services to the Parties to the conflict. The Parties to the conflict should further endeavour to bring into force, by means of special*

⁴³ ICC Statute, Article 8(2)(b)(i).

⁴⁴ Rachel Brett, *op. cit.*, 722.

agreements, all or part of the other provisions of the present Convention. The application of the preceding provisions shall not affect the legal status of the Parties to the conflict.

Ketentuan Pasal 3 Konvensi Jenewa 1949 tersebut menetapkan bahwa dalam konflik bersenjata non-internasional yang terjadi di wilayah Pihak Peserta Agung, setiap pihak yang bersengketa dalam konflik harus menerapkan ketentuan minimal, misalnya orang-orang yang terlibat aktif dalam permusuhan termasuk anggota militer yang telah menyerah serta mereka yang berada di luar pertempuran (*hors de combat*) karena sakit, terluka, ditangkap atau karena hal lain, dalam segala keadaan haruslah diperlakukan secara manusiawi, tanpa membedakan berdasarkan ras, warna kulit, agama atau kepercayaan, jenis kelamin, kelahiran ataupun kekayaan, atau karena kriteria lainnya yang semacam itu. *Hors de combat* berasal dari bahasa Perancis di mana kata "hors" berarti "di luar"; kata "de combat" berarti "dari pertempuran atau

peperangan".⁴⁵ Pasal 3 Konvensi tersebut juga melarang kekerasan terhadap hidup seseorang, khususnya semua bentuk pembunuhan, mutilasi, penganiayaan dan perlakuan kejam; penyanderaan, perampasan kehormatan pribadi, khususnya perlakuan yang mempermalukan dan merendahkan; penjatuhan hukuman dan pelaksanaan eksekusi yang dilakukan tanpa didahului keputusan yang dijatuhkan oleh pengadilan. Selain itu, orang-orang yang luka dan sakit harus dikumpulkan dan dirawat. Konvensi ini juga memerintahkan agar para pihak yang bertikai harus selalu berusaha untuk melaksanakan melalui persetujuan-persetujuan khusus, semua atau sebagian dari ketentuan lainnya dari Konvensi ini.

Sementara itu Protokol Tambahan Konvensi Jenewa 1949 terdapat pula peraturan-peraturan mengenai perlindungan bagi penduduk sipil dari serangan militer. Beberapa dari ketentuan tersebut mencerminkan prinsip-prinsip yang

⁴⁵<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/hors-de-combat> (diakses 7 Agustus, 2019).

diterima umum dan merupakan ketentuan-ketentuan hukum humaniter internasional yang dapat diterapkan dalam konflik bersenjata, khususnya mengenai perlindungan bagi penduduk sipil yang terdapat dalam Konvensi IV Jenewa 1949.

Aturan dasar mengenai perlindungan bagi penduduk sipil dan objek sipil menetapkan bahwa Pihak Peserta Agung (sebutan bagi negara pihak pada Konvensi Jenewa 1949) sepanjang waktu harus membedakan antara penduduk sipil dan kombatan (pihak yang berperang), antara objek sipil dan objek militer serta hanya menyerang objek militer.⁴⁶ Selain itu penduduk sipil harus mendapat perlindungan dari bahaya operasi militer. Penduduk sipil tidak boleh diserang. Serangan atau ancaman kekerasan melalui penyebaran teror di antara penduduk sipil dilarang. Serangan terhadap penduduk sipil sebagai bentuk serangan balasan juga dilarang. Selanjutnya dalam pelaksanaan operasi militer, perhatian tetap harus dilakukan

kepada penduduk sipil, objek sipil dan langkah-langkah pencegahan tertentu yang mengatur pelaksanaan operasi militer juga telah ditentukan oleh Protokol ini.⁴⁷

Dalam Protokol Tambahan I 1977 dari Konvensi Jenewa 1949 disebutkan bahwa keberadaan orang yang tidak memenuhi kriteria penduduk sipil tidak menghilangkan sifat sipilnya.⁴⁸ Ketentuan tersebut dapat dikatakan merupakan perlindungan maksimum yang dapat diberikan kepada pengungsi yang berada di wilayah konflik karena mengandung makna yang sangat luas dalam menetapkan kriteria penduduk sipil.

Selanjutnya Protokol I 1977 menegaskan bahwa serangan yang tidak diskriminatif dilarang, yaitu serangan yang berkarakter sebagai berikut:⁴⁹

- a. Tidak secara langsung menjadi sasaran militer tertentu;
- b. Menggunakan cara dan alat berperang yang tidak dapat diarahkan pada objek militer tertentu;
- c. Menggunakan cara dan alat berperang yang akibatnya tidak dapat dibatasi

⁴⁷ Protokol Tambahan I 1977, Pasal 57.

⁴⁸ Protokol Tambahan I 1977, Pasal 50 ayat (3).

⁴⁹ Protokol Tambahan I 1977, Pasal 50 ayat (4).

⁴⁶ Protokol Tambahan I 1977, Pasal 48.

sebagaimana yang disyaratkan oleh Protokol ini.

Ketentuan tersebut sangat penting karena dalam hal cara dan alat berperang, hukum humaniter justru menerapkan prinsip diskriminatif demi mencegah terjadinya serangan yang menyeluruh. Dalam peperangan, senjata perang yang diperlukan adalah persenjataan yang diskriminatif agar penduduk sipil (yang di dalamnya termasuk pengungsi) tidak menjadi sasaran penyerangan. Sifat diskriminatif dalam serangan merupakan perwujudan dari penerapan prinsip kemanusiaan sekaligus aplikasi dari prinsip pembeda. Kedua prinsip ini dapat menjadi dasar bagi diberikannya perlindungan bagi pengungsi yang berada di wilayah konflik bersenjata.

Untuk mengetahui deskripsi tentang sifat serangan terhadap objek militer dan objek sipil yang tidak membedakan maka Pasal 51 Protokol I 1977 memberikan gambarannya. Di antara tipe serangan yang dianggap tidak

membedakan sifat sipil dan militer adalah sebagai berikut:⁵⁰

- i. Serangan oleh pemboman oleh apapun bentuknya atau serangan yang memperlakukan sebagai satu uji coba militer sejumlah jelas terpisah dan berbeda tujuan militer yang terletak di sebuah kota, kota, desa atau daerah lain yang mengandung konsentrasi yang sama dari warga sipil atau objek sipil;
- ii. Satu serangan yang mungkin diharapkan menyebabkan hilangnya kehidupan sipil, insidental cedera pada warga sipil, kerusakan pada objek, sipil atau kombinasi daripadanya, yang akan berlebihan dalam kaitannya dengan keuntungan militer.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka para pihak yang terlibat dalam peperangan tidak melancarkan serangan ataupun uji coba militer pada wilayah yang berdekatan dengan kamp pengungsian, sekalipun hal itu akan mendatangkan keuntungan yang signifikan bagi operasi militer.

Selanjutnya Pasal 85 Protokol I menegaskan bahwa menjadikan penduduk sipil atau individu warga sipil sebagai objek serangan merupakan suatu pelanggaran berat terhadap Protokol I. Pengungsi termasuk kelompok penduduk sipil yang berhak atas perlindungan tersebut sehingga serangan terhadap

⁵⁰ Protokol Tambahan I 1977, Pasal 51.

pengungsi di wilayah konflik bersenjata jelas melanggar ketentuan Pasal 85 Protokol I 1977.

Sejauh ini hukum humaniter internasional telah berkembang hingga jangkauannya mencapai konflik bersenjata noninternasional⁵¹ sehingga untuk jenis konflik tersebut, aturan dasar mengenai perlindungan bagi penduduk sipil juga terdapat dalam Protokol Tambahan II dari Konvensi 1949. Berdasarkan Protokol tersebut maka pengungsi sebagai bagian dari penduduk sipil harus mendapat perlindungan dari bahaya operasi militer. Artinya, berdasarkan Protokol II 1977 pengungsi tidak boleh diserang, tidak boleh dijadikan sasaran serangan. Demikian pula dengan tindakan atau ancaman kekerasan yang tujuan utamanya adalah menyebarkan teror adalah hal yang dilarang.⁵²

Konflik noninternasional merupakan konflik yang melibatkan tentara pemerintah yang bertempur melawan kelompok pemberontak

bersenjata yang terorganisir atau organisasi angkatan bersenjata yang saling bertempur di dalam wilayah suatu negara. Perjanjian yang berkaitan dengan berkaitan dengan konflik noninternasional lebih terbatas dibandingkan dengan perjanjian mengenai konflik bersenjata internasional. Namun demikian hal penting yang berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia diterapkan pula dalam konflik bersenjata berdasarkan *common article* Pasal 3 Konvensi Jeneva ke-4 dan Protokol Tambahan II.

Pasal 3 Kertentuan Tambahan berlaku pada semua konflik bersenjata internal. Sedangkan Protokol Tambahan II, hanya berlaku apabila Negara telah meratifikasi Protokol tersebut dan konflik bersenjata internal yang terjadi telah mencapai intensitas sesuai ketentuan Pasal 1 ayat (1) Protokol Tambahan II sebagai berikut:

- a. Konfrontasi yang terjadi di wilayah negara antara angkatan bersenjata pemerintah dengan angkatan bersenjata pemberontak atau kelompok bersenjata yang terorganisir;
- b. Pemberontak berada di bawah pemimpin yang bertanggung jawab;

⁵¹ Rachel Brett and Eve Lester, *op. cit.*, 714.

⁵² Protokol Tambahan II 1977, Pasal 13.

- c. Mampu mengendalikan operasi militernya secara terus menerus dan terpadu di sebagian wilayah tersebut;
- d. Melaksanakan ketentuan Protokol ini.

Selanjutnya Protokol Tambahan II menegaskan bahwa Protokol ini tidak berlaku pada situasi gangguan dalam negeri seperti kerusuhan, kekerasan sporadis dan pengisolasian serta tindakan lain semacamnya yang bukan konflik bersenjata.⁵³

Berkaitan dengan keberadaan pengungsi di wilayah konflik bersenjata, kamp pengungsi juga dapat memanfaatkan perlindungan yang diberikan berdasarkan Konvensi Jenewa 1949 yang telah menetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk dijadikan daerah aman. Syarat tersebut yaitu hanya boleh melingkupi sebagian kecil dari wilayah yang diperintahkan oleh negara yang mengadakannya; daerah itu harus berpenduduk relatif lebih sedikit dibandingkan dengan akomodasi yang terdapat di wilayah itu; daerah itu harus jauh dan tidak ada hubungannya dengan segala macam objek militer atau bangunan

industri dan administrasi yang besar; daerah itu tidak boleh berada di wilayah yang menurut perkiraan dapat dijadikan medan perang. Dengan demikian maka keberadaan kamp pengungsi harus memperhatikan ketentuan tersebut agar para pengungsi tidak menjadi sasaran perang sehingga dapat keselamatannya tetap terjamin walaupun mereka sedang berada di negara yang sedang berperang.

Selain itu, hal penting yang harus pula diperhatikan adalah pemberlakuan hukum kebiasaan internasional yang berkaitan dengan hukum humaniter internasional. Kedua bidang hukum ini terhubung karena memperluas perlindungan sebagaimana yang secara eksplisit ditegaskan dalam Protokol Tambahan II serta memberikan perlindungan apabila negara tidak meratifikasi Protokol ini. Dengan demikian apabila terdapat pengungsi di wilayah negara suaka yang belum menjadi pihak pada Protokol maka dapat diterapkan ketentuan hukum kebiasaan internasional demi melindungi pengungsi tersebut. Contoh dari ketentuan yang bersumber

⁵³ Protokol Tambahan II, Pasal 1 ayat (2).

dari hukum kebiasaan internasional adalah prinsip *non-refoulement*. Prinsip tersebut melarang pengembalian pengungsi ke wilayah manapun yang mengakibatkan pengungsi mengalami persekusi. Prinsip *non-refoulement* ini mengikat semua negara karena merupakan hukum kebiasaan internasional yang bersifat *jus cogens*. Prinsip ini juga termasuk dalam beberapa perjanjian internasional mengenai hak asasi manusia seperti *Convention against Torture*, yang melarang perpindahan paksa terhadap orang ke negara yang memungkinkan ia mengalami risiko dianiaya.⁵⁴

Selain itu Protokol Tambahan juga menetapkan perlindungan bagi penduduk sipil. Bagian IV Protokol tersebut mengatur mengenai perlindungan umum (*general protection againsts the effect of hostilities*); bantuan bagi penduduk sipil (*relief in favour of the civilian population*, termasuk di dalamnya adalah pengungsi

dan orang yang tidak memiliki kewarganegaraan (*stateless*); perlakuan orang-orang yang berada dalam salah satu kekuasaan pihak yang bersengketa (*treatment of persons in the power of a party to a conflict*).

Dalam kaitannya dengan perlindungan bagi pengungsi, beberapa prinsip dasar dari hukum humaniter internasional juga harus diterapkan. Contohnya adalah Prinsip Pembeda (*distinction principle*) yang merupakan inti dari hukum humaniter yang harus diterapkan dalam seluruh konflik bersenjata, baik yang sifatnya internasional (sebagaimana diatur dalam Protokol I 1977) maupun konflik bersenjata yang bersifat noninternasional (sebagaimana diatur dalam Protokol II 1977). Bahkan Majelis Umum PBB mendeklarasikan bahwa prinsip pembeda ini berlaku untuk semua jenis sengketa bersenjata.⁵⁵ Prinsip pembeda ini terkodifikasi dalam Pasal 48, Pasal 51 ayat (1) dan Pasal 52 ayat (2) Protokol

⁵⁴ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, *Manual on Human Rights Monitoring: Applicable in Human Rights and Humanitarian Law Framework*, (New York: UN, 2011), 19.

⁵⁵ UN General Assembly, Res. 2444 (XXIII), *loc.cit.*

Selain dalam Protokol Tambahan II 1977, larangan menyerang langsung penduduk sipil juga terdapat dalam Pasal 3 ayat (7) Amandemen Protokol II dari Konvensi mengenai Senjata Konvensional Tertentu.⁵⁷ Hal yang sama juga diatur oleh Protokol III Konvensi tersebut untuk diterapkan pada konflik bersenjata yang sifatnya noninternasional. Ketentuan tersebut kemudian diadopsi secara bulat pada tahun 2001 menyusul amandemen terhadap Pasal 1 dari Konvensi itu.⁵⁸

melawan negaranya sendiri dari negara tempat ia mencari suaka, tidak dapat dianggap sebagai pengungsi.⁵⁹ Tidak seperti penduduk sipil dan pencari suaka, kombatan dan elemen bersenjata lainnya tidak berhak atas perlindungan internasional dalam konteks Hukum Pengungsi sampai terbukti bahwa mereka benar-benar menjauhkan diri secara permanen dari kegiatan militer ataupun ketentaraan.⁶⁰ Dengan demikian beligeren, *leve en masse*, korps sukarela, anggota angkatan bersenjata dan pihak-pihak lainnya yang biasa dikenal terlibat dalam perang tidak akan mendapat status pengungsi sehingga ia tidak mendapatkan hak dan perlindungan dalam konteks Konvensi 1951. Namun demikian di beberapa negara khususnya negara-negara di Eropa Barat, berpendapat bahwa warga sipil yang melarikan diri dari perang atau mereka yang takut mengalami penganiayaan yang dilakukan

Pengungsi adalah penduduk sipil
sehingga orang yang terus berjuang

⁵⁹ UNHCR, *A Field Guide For NGOs: Protecting Refugees*, United Nations Publications, 1999.

⁶⁰ ExCom, "Civilian and Humanitarian Character of Asylum", 8 October 2002, Conclusion No. 94 (LIII) para. (c)(vii), <http://www.unhcr.org/3dafdd7c4.html> (diakses 7 September, 2019).

layak untuk mendapatkan status pengungsi, secara umum terhadap mereka tetap diperlukan pengujian penuh secara individual atas klaim status pengungsinya.⁶⁴

Oleh karena status pengungsi dalam masa sengketa bersenjata dapat terpengaruh dengan kegiatan pengungsi itu sendiri maka ketentuan mengenai penghentian status pengungsi telah ditetapkan pula oleh Konvensi 1951. Ketentuan umum mengenai penghentian status pengungsi diterapkan kepada pengungsi *prima facie* berdasarkan Pasal 1C(5)-(6) Konvensi Status Pengungsi.⁶⁵ Dalam kaitannya dengan hal tersebut, ketika semua pengungsi yang diakui secara *prima facie* gagal memenuhi kriteria umum penghentian status pengungsi maka mereka secara otomatis kehilangan status pengungsinya. Sementara itu bagi anak-anak yang sebelumnya ikut serta pada kegiatan bersenjata diperlukan prosedur khusus.

⁶⁵ UNHCR, "Cessation Guidelines", para 23.

Sedangkan bagi Anggota keluarga penduduk sipil yang bertempur dapat memperoleh manfaat dari status pengungsi *prima facie* apabila tidak terdapat bukti sebaliknya pada kasus individual.⁶⁶

Walaupun keadaan umumnya telah berakhir, sejumlah pengungsi kemungkinan tetap mengalami ketakutan yang mendasar akan terjadinya persekusi, baik dalam hubungannya dengan masa lalu maupun dengan keadaan di masa depan, atau mengalami penganiayaan di masa lalu sehingga mereka tetap berhak mendapatkan perlindungan internasional.⁶⁷ Pengungsi memerlukan perlindungan internasional karena negara asal gagal memberikan perlindungan kepada pengungsi dari penganiayaan karena hal itulah yang menjadi dasar dari pembentukan Konvensi Status Pengungsi. Dengan kata lain, perlindungan internasional diperlukan oleh pengungsi karena ketiadaan

perlindungan nasional.⁶⁸ Penting pula untuk membedakan klaim perlindungan pengungsi karena persekusi di negara asalnya dengan klaim yang berkaitan dengan persekusi yang dilakukan oleh pelaku non-negara. Dalam kasus persekusi yang ditimbulkan oleh negara, terdapat keinginan negara untuk tidak melindungi warganya.⁶⁹

Penentuan status pengungsi yang datang secara massal akibat terjadinya konflik bersenjata

Dalam situasi konflik bersenjata, biasanya terjadi pengungsian dalam jumlah yang besar maka sangat tidak praktis dan tidak perlu dilakukan pengujian klaim status pengungsi secara perorangan.⁷⁰ Dalam keadaan demikian, negara dan UNHCR dapat memutuskan status pengungsi untuk keseluruhan

⁶⁶ ExCom Conclusion No. 94, para. (c)(vi).

⁶⁷ UNHCR, "Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations", December 2011, <http://www.refworld.org/docid/4eef5c3a2.html> (diakses 7 September, 2019).

⁶⁸ Vanessa Holzer, "Persecution and the Nexus to a Refugee Convention Ground in Non-International Armed Conflict: Insights from Customary International Humanitarian Law", dalam *Refuge from Inhumanity? War Refugees and International Humanitarian Law*, eds. David Cantor and Jean-François Durieux (Leiden: Brill Nijhoff, 2014), 99.

⁶⁹ Vanessa Holzer, "Lack of Protection in the Country of Origin", dalam *Refugees from Armed Conflict* (Cambridge: Intersentia, 2017), 165.

⁷⁰ Kate Jastram dan Marilyn Achiron, *op. cit.*, 58.

kelompok⁷¹ dengan tetap memperhatikan kualifikasi sebagaimana ditetapkan oleh Konvensi 1951 sebagai orang yang menghadapi:

- a. Persekusi karena latar belakang ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dari kelompok sosial tertentu atau opini politik;
- b. Konflik bersenjata yang mungkin terjadi karena alasan ras, suku, agama, politik, jenis kelamin atau pembagian kelompok sosial;⁷²
- c. Kekerasan yang dilakukan oleh kelompok yang terorganisir,⁷³ para penyelundup,⁷⁴ dan para pelaku lain yang bukan entitas negara sementara negara itu sendiri tidak dapat atau tidak ingin melindungi para korban;
- d. Persekusi berdasarkan orientasi seksual atau identitas jenis kelamin;⁷⁵

⁷¹ UNHCR, *A Guide to International Refugee Protection and Building State Asylum Systems*, (Geneva: Inter-Parliamentary Union and UNHCR, 2017), 129.

⁷² UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugee definitions*, 2 December 2016, HCR/GIP/16/12, <http://www.refworld.org/docid/583595ff4.html> (diakses 10 September, 2019).

⁷³ UNHCR, *Guidance Note on Refugee Claims Relating to Victims of Organized Gangs*, 31 March 2010, www.refworld.org/docid/4bb21fa02.html (diakses 10 September, 2019).

⁷⁴ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 7: The Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons At Risk of Being Trafficked*, 7 April 2006, HCR/GIP/06/07, www.refworld.org/docid/443679fa4.html (diakses 10 September, 2019).

⁷⁵ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 23 October 2012, HCR/GIP/12/01, www.refworld.org/docid/50348afc2.html (diakses 10 September, 2019).

- e. Bencana (termasuk kekeringan dan kelaparan) yang terkait dengan situasi persekusi atau konflik bersenjata yang berakar pada ras, suku, agama atau politik, atau kelompok tertentu yang pengaruhnya tidak proporsional.⁷⁶

Apabila terjadi hal sedemikian maka orang-orang yang mengungsi tersebut akan mendapatkan perlindungan secara *prima facie*. *Prima facie* artinya "at first view, on the first appearance, at first, based on what seems to be the truth when first seen or heard".⁷⁷ Pengakuan atas status tersebut berdasarkan realitas yang tampak, yang menunjukkan kondisi objektif di negara asalnya sehingga mereka melarikan diri dari risiko berbahaya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 Konvensi 1951.

Penentuan status pengungsi merupakan suatu proses hukum atau administrasi yang dilakukan oleh pemerintah ataupun UNHCR berdasarkan mandatnya. Hal tersebut dilakukan untuk menentukan apakah seorang pencari

⁷⁶ UNHCR, *Legal considerations on refugee protection for people fleeing conflict and famine affected countries*, 5 April 2017, www.refworld.org/docid/5906e0824.html (diakses 11 September, 2019).

⁷⁷ Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/p/ima-facie> (diakses 11 September, 2019).

berkem-bang diakui statusnya berdasarkan penentuan secara *prima facie* karena kedatangannya dalam jumlah banyak.

Pengungsi *prima facie* adalah orang-orang yang diakui sebagai pengungsi oleh negara atau UNHCR berdasarkan kriteria objektif berkaitan dengan keadaan yang terjadi di negara asalnya. Hal tersebut menjadi justifikasi atas praduga bahwa mereka memenuhi kriteria yang diterapkan dalam definisi pengungsi.⁸⁸

Secara historis, mekanisme penentuan secara *prima facie* bagi pengungsi yang datang dalam jumlah besar telah dibentuk dan faktor yang menjadi pencetus diterapkannya pendekatan *prima facie* adalah sebagai berikut:⁸⁹

While refugee status must normally be determined on an individual basis, situations have also arisen in which entire groups have been under circumstances indicating that members of the group could be considered individually as refugees. In such situations, the need to provide assistance is extremely urgent

*and it may not be possible for purely practical reasons to carry out an individual determination of refugee status for each member of the group. Recourse has therefore been had to the so-called 'group determination' of refugee status, whereby each member of the group is regarded prima facie (i.e. in the absence of evidence to the contrary) as a refugee.*⁹⁰

Dengan demikian dapat dipahami bahwa dalam situasi normal, status pengungsi ditentukan secara individual. Namun dalam kondisi yang mendesak karena pengungsi datang dalam jumlah besar maka sangat sulit memberikan bantuan sebagaimana yang seharusnya. Sangat tidak mungkin menyelenggarakan penentuan status secara individual terhadap setiap orang dari kumpulan pengungsi dalam jumlah besar. Oleh karena itu cara praktis yang ditempuh adalah melalui "penentuan kelompok" status pengungsi. Artinya, setiap orang anggota kumpulan pengungsi tersebut dianggap sebagai pengungsi *prima facie*.

Setiap pengungsi yang diakui berdasarkan status pengungsi *prima facie* di negara tempat pengakuan tersebut

⁸⁸ UNHCR, *Status Determination and Protection Information Section*, (Geneva: Division of International Protection Services, 2006), 17.

⁸⁹ Bonaventure Rutinwa, "Prima facie status and refugee protection", *New Issues In Refugee Research Working Paper No. 69* (Geneva: UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit), 2.

⁹⁰ UNHCR's *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, (Geneva: UNHCR, 1992), paragraf 44, 13.

dibuat, menikmati hak-hak yang tercantum dalam Konvensi. Pengakuan status pengungsi *prima facie* tidak sama dengan status sementara yang memerlukan waktu untuk menunggu kepastian. Sekali status pengungsi ditetapkan berdasarkan *prima facie* maka statusnya tetap sah jika tidak memenuhi syarat penghentian⁹¹ atau sebaliknya, statusnya dibatalkan⁹² atau dihapuskan.⁹³

Pendekatan *prima facie* tidak selalu berlaku terhadap semua situasi yang telah disebutkan sebelumnya karena harus memperhatikan faktor keamanan, hukum dan teknis pelaksanaan. Respon perlindungan alternatif lainnya bisa jadi lebih cocok untuk situasi seperti pemindaian atau prosedur lain (misalnya

perlindungan sementara) dan dalam beberapa hal dilakukan penentuan status secara individual. Alternatif lain adalah dengan tidak mengurangi respon perlindungan dan tidak boleh merusak rezim perlindungan yang telah ditetapkan oleh Konvensi 1951 atau instrumen hukum lainnya yang telah diakses oleh negara peserta Konvensi. Lihat bagian II. E tentang perlindungan sementara atau persetujuan untuk tinggal.

Terdapat dua pendapat mengenai sifat status pengungsi yang diperoleh secara *prima facie*. Pendapat pertama menurut George Okoth-Obbo yang menyatakan bahwa konsep *prima facie* mengacu pada pertimbangan bahwa seseorang atau sekelompok orang tidak harus melengkapi formalitas penentuan statusnya untuk memenuhi kualifikasi definitif tentang pengungsi.⁹⁴

Pendapat kedua adalah dari Ivor Jackson yang menegaskan bahwa

⁹¹ UNHCR, "The Cessation Clauses: Guidelines on their Application", 26 April 1999, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3c06138c4>; UNHCR, "Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C (5) dan (6)", 10 February 2003, HCR/GIP/03/03, <http://www.refworld.org/docid/3e50de6b4.html> (diakses 15 September, 2019).

⁹² UNHCR, "Note on the Cancellation of Refugee Status", para. 1(i), 22 November 2004, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=41a5dfd94> (diakses 15 September, 2019).

⁹³ UNHCR, "Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees", 4 September 2003, HCR/GIP/03/05, <http://www.unhcr.org/3f7d48514.html> (diakses 15 September, 2019).

⁹⁴ Okoth-Obbo, G., "Thirty Years On: A Legal Review of the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee problems in Africa", Paper Presented at the Special OAU/UNHCR Meeting of Government and Non-Government Experts Technical Experts on the 30th Anniversary of the 1969 OAU Refugee Convention, para 85.

penentuan status pengungsi *prima facie* mendapatkan perlindungan internasional dan bantuan dari UNHCR atas nama masyarakat internasional. Mereka tetap menjadi pengungsi asalkan mereka tidak menyalahi kriteria pengungsi.⁹⁵ Untuk mendukung argumennya, Jackson memberi contoh orang-orang Hongaria yang diberikan status pengungsi secara *prima facie* oleh pemerintah Austria di tahun 1956.⁹⁶ Jackson menyimpulkan bahwa pengakuan *prima facie* diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 1A ayat (2) Konvensi 1951 dan Pasal 1 ayat (1) Konvensi Persatuan Afrika.

Dalam hal seseorang mempunyai lebih dari satu kewarganegaraan, istilah "negara kevarganegaraannya" akan berarti masing-masing negara tempat ia menjadi warga negara di negara itu dan seseorang tidak akan dianggap tidak memperoleh perlindungan negara kevarganegaraannya jika (tanpa alasan yang sah yang berdasarkan kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar) ia tidak

memanfaatkan perlindungan salah satu negara tempat ia menjadi warga negaranya. Sedangkan Pasal 1 ayat (1) Konvensi Persatuan Afrika menegaskan hal yang kurang lebih sama dengan ketentuan Pasal 1A ayat (2) Konvensi 1951.

Kesimpulan

1. Perlindungan pengungsi di wilayah konflik bersenjata diberikan secara berlapis. Pengungsi mendapat perlindungan berdasarkan Konvensi 1951 dan/atau Protokol 1967 dan Statuta UNHCR 1950 karena statusnya sebagai pengungsi. Selain itu pengungsi juga mendapat perlindungan berdasarkan hukum humaniter internasional, khususnya Konvensi Jenewa 1949 tentang perlindungan korban perang serta Protokol Tambahan I dan II 1977.
2. Kondisi perang tidak akan mengakhiri status pengungsi kecuali ia terlibat dalam operasi militer atau mengangkat senjata. Pengungsi yang terlibat peperangan akan kehilangan sifat

⁹⁵ Jackson, *The Refugee Concept in Group Situations* (Leiden: Martinus Nijhoff, 1999), 4.

⁹⁶ Document A/AC.79/49, 2.

sipilnya sehingga ia tidak dapat lagi disebut sebagai pengungsi.

3. Penentuan status pengungsi bagi penduduk sipil yang mengungsi secara massal dilakukan secara *prima facie* karena secara teknis sulit untuk melakukan penentuan status pengungsi secara individual sebab pengungsi datang dalam jumlah besar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Christensen, Chr. A.R. and Fridtjof Nansen. *A Life in the Service of Science and Humanity, Biography*. Geneve: UNHCR, 1961.
- Goodwin, Gill Guy S. *The Refugee in International Law*. New York: Oxford, 1998.
- Holzer, Vanessa. "Lack of Protection in the Country of Origin" dalam *Refugees from Armed Conflict*. Cambridge: Intersentia, 2017.
- . "Persecution and the Nexus to a Refugee Convention Ground in Non-International Armed Conflict: Insights from Customary International Humanitarian Law". Dalam David Cantor and Jean-François Durieux, eds. *Refuge from Inhumanity? War Refugees and International Humanitarian Law*. Leiden: Brill Nijhoff, 2014.
- Jastram, Kate dan Marilyn Achiron. *Perlindungan Pengungsi: Pedoman Hukum Pengungsi Internasional*. UNHCR, 2001.
- Joly, Danièle and Nettleton Clive, dalam Laura Barnett, "Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime", *New Issues In Refugee Research*,

(Ontario: UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit, 2002).

Patnogi, Jovan. "Introduction to International Refugee Law", *Modul of The Refugee Courses at the International Institute of Humanitarian Law*. San Remo: Italy, September 1996.

UNHCR's *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*. Geneva: UNHCR, 1992.

Terbitan Berkala

- Bauloz, Céline. "The (Mis)Use of International Humanitarian Law under Article 15(c) of the Qualification Directive". *Koninklijke Brill NV* (2014): 24. doi 10.1163/9789004261594_012.
- Brett, Rachel and Lester Eve. "Refugee law and international humanitarian law: parallels, lessons and looking ahead". *International Review of the Red Cross* 83, no. 843, (Geneva: ICRC, 2001).
- Carlin, James L. "Significant Refugee Crises Since World War II and the Response of the International Community". *Michigan Journal of International Law* 3, Issue 1 (1982).
- Fripp, Eric. *Inclusion of Refugees from Armed Conflict: Combatants and Ex-combatants* (Leiden: Koninklijke Brill NV, 2014), 128.
- Gold, Stephen J. "Mental health and illness in Vietnamese refugees", *Cross-cultural Medicine-A Decade Later. West Journal of Medicine* 157, no. 3 (1992).
- Michael, Gratale, Joseph and John Dumbrell. "Rethinking the Vietnam War". *European Journal of American Studies* 3, (2015). <http://journals.openedition.org/ejas/10844> (diakses 10 Agustus, 2019).

Rutinwa, Bonaventure. "Prima facie status and refugee protection". *New Issues In Refugee Research Working Paper 69* (Geneva: UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit).

Dokumen Hukum

ICRC, Switzerland Report no. 32IC/15/11, *International humanitarian law and the challenges of contemporary armed conflicts*, (Geneva: ICRC, December 2015).

Obbo, G Okoth. "Thirty Years On: A Legal Review of the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee problems in Africa", Paper Presented at the Special OAU/UNHCR Meeting of Government and Non-Government Experts Jackson, *The Refugee Concept in Group Situations* (Leiden: Martinus Nijhoff, 1999).

Sanchez, Daniel Garrote. "International Labor Mobility of Nationals: Experience and evidence for Afghanistan at macro level". Background Paper. Afghanistan: Managed International Labor Mobility as Contribution to Economic Development and Growth, World Bank, June 28, 2017.

UN General Assembly, "Respect for human rights in armed conflicts", A/RES/2444 (XXIII), [https://undocs.org/en/A/RES/2443\(XXIII\)](https://undocs.org/en/A/RES/2443(XXIII)) (diakses 17 Agustus, 2019).

UN General Assembly, "Respect for Human Rights in Armed Conflicts", UNGA 69; A/RES/32/44, 8 December 1977.

UNHCR, "Article 1F Exclusion Guidelines", para. 15; in UNHCR, "Operational Guidelines on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Asylum", 33 : <http://www.refworld.org/docid/452b9bca2.html> (diakses 8 September, 2019).

UNHCR, "Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations", December 2011, <http://www.refworld.org/docid/4eef5c3a2.html> (diakses 7 September, 2019).

UNHCR, "Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees", 4 September 2003, HCR/GIP/03/05, <http://www.unhcr.org/3f7d48514.html> (diakses 15 September, 2019).

UNHCR, "Note on the Cancellation of Refugee Status", para. 1(i), 22 November 2004, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=41a5dfd94> (diakses 15 September, 2019).

UNHCR, "The Cessation Clauses: Guidelines on their Application", 26 April 1999, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3c06138c4>;

UNHCR, "Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C (5) dan (6)", 10 February 2003, HCR/GIP/03/03, <http://www.refworld.org/docid/3e50de6b4.html> (diakses 15 September, 2019).

UNHCR, "The refugee concept under international law", *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, (New York, 12-15 March 2018).

UNHCR, "The refugee concept under international law", in *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (New York: UNHCR, 2018).

UNHCR, *A Field Guide For NGOs: Protecting Refugees*, United Nations Publications, 1999.

UNHCR, *A Guide to International Refugee Protection and Building State Asylum Systems*, (Geneva: Inter-Parliamentary Union and UNHCR, 2017).

UNHCR, *Guidance Note on Refugee Claims Relating to Victims of*

- Organized Gangs*, 31 March 2010, www.refworld.org/docid/4bb21fa02.html (diakses 10 September, 2019).
- UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugee definitions*, 2 December 2016, HCR/GIP/16/12, <http://www.refworld.org/docid/583595ff4.html> (diakses 10 September, 2019).
- UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 7: The Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons At Risk of Being Trafficked*, 7 April 2006, HCR/GIP/06/07, www.refworld.org/docid/443679fa4.html (diakses 10 September, 2019).
- UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 9: Claims of Refugee Status on the basis of Sexual Orientation and/or Gender Identity* www.refworld.org/docid/50348afc2.html (diakses 5 Agustus, 2019).
- UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 23 October 2012, HCR/GIP/12/01, www.refworld.org/docid/50348afc2.html (diakses 10 September, 2019).
- UNHCR, *Legal considerations on refugee protection for people fleeing conflict and famine affected countries*, 5 April 2017, www.refworld.org/docid/5906e0824.html (diakses 11 September, 2019).
- UNHCR, *Protecting Refugees: questions and answers*, (Geneva: UNHCR, 2002).
- UNHCR, *Questions and Answers*, <https://www.unhcr.org/publications/brochures/3b779dfe2/protecting-refugees-questions-answers.html>
- UNHCR, *Status Determination and Protection Information Section*, (Geneva: Division of International Protection Services, 2006).
- UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 7: The application of Article 1A (2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked*, www.refworld.org/docid/443679fa4.html (diakses 5 Agustus, 2019).
- UN General Assembly, "Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict", UNGA 117, A/RES/3318 (XXIX), 14 December 1974.
- United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, *Manual on Human Rights Monitoring: Applicable in Human Rights and Humanitarian Law Framework*, (New York: UN, 2011).
- United Nations Inter Agency Standing Committee (UN IASC) *Policy on Protection in Humanitarian Action*.
- United Nations publications, *Final Act of the International Conference on Human Rights*, Sales No E.68.XIV.2.

Situs Web

- Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/prima-facie> (diakses 11 September, 2019).
- Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/hors-de-combat> (diakses 7 Agustus, 2019).
- Conflict and Violence Guidelines dan UNHCR, *Guidance Note on Refugee Claims Relating to Victims of Organized Gangs*,

- www.refworld.org/docid/4bb21fa02.html (diakses 5 Agustus, 2019).
- ExCom, "Civilian and Humanitarian Character of Asylum", 8 October 2002, Conclusion 94 (LIII) para. (c)(vii), <http://www.unhcr.org/3dafdd7c4.html> (diakses 7 September, 2019).
- Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence*, 2 December 2016, HCR/GIP/16/12 ("Conflict and Violence Guidelines"), www.refworld.org/docid/583595ff4.html (diakses 3 Agustus, 2019).
- Inter-Agency Standing Committee, *Frequently Asked Questions on International Humanitarian, Human Rights and Refugee Law in the Context of Armed Conflict* (IASC, March 2004), 4, <https://www.refworld.org/docid/4a54bc03d.htm> (diakses 6 December, 2019).
- International Humanitarian Law Database, "The Principle of Distinction between Civilians and Combatants", https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule1 (diakses 7 September, 2019).
- National Museum Australia, "Vietnamese refugees boat arrival", on-line <https://www.nma.gov.au/defining-moments/resources/vietnamese-refugees-boat-arrival> (diakses 13 Agustus, 2019).
- Osborn's Concise Law Dictionary*, 10th edition, (London: Thomson Sweet & Maxwell, 2005).
- UNHCR, *Figures at Glance*, <https://www.unhcr.org/ph/figures-at-a-glance> (diakses 13 Agustus, 2019).
- UNRWA, Palestine Refugees, <https://www.unrwa.org/palestine-refugees> (diakses 13 Agustus, 2019).

Sumber Lain

- Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/persekusi> (diakses 11 September, 2019).
- The Oxford English Dictionary, <http://www.oed.com/view/Entry/151264?redirectedFrom=prima+facie#eid> (diakses 11 September, 2019).